

法政大学学術機関リポジトリ  
HOSEI UNIVERSITY REPOSITORY

## 2極化する「道の駅」：「道の駅」における拠点の形成

著者	山本 祐子, 岡本 義行
出版者	法政大学地域研究センター
雑誌名	地域イノベーション
巻	10
ページ	35-45
発行年	2018-03-31
URL	<a href="http://doi.org/10.15002/00021891">http://doi.org/10.15002/00021891</a>

## 2 極化する「道の駅」

### —「道の駅」における拠点の形成—

法政大学地域研究センター 山本 祐子

法政大学大学院政策創造研究科 岡本 義行

#### 要旨

政府は、国の成長戦略の柱として観光を推進している。その理由として、国内には自然・文化・気候・食という観光に必要な資源が揃っており、観光が多くの雇用創成を促す可能性をあげている。しかし、これまで観光に無縁であった地域にとって、これらの資源を活用することは容易ではない。その地域のひとつが農山村地域である。これらの自治体の多くが、地域振興策として「道の駅」を建設している。元々の目的は交流人口に期待した、地

域産業の振興にあった。しかし近年では、「観光・食彩館拠点」としての「道の駅」と、「小さな拠点」の推進によりコンビニ化した「道の駅」という形で、二極化が進んでいる。本稿では、この二極化が進む地域の現状とその背景を論じた。

キーワード：観光政策、訪日外国人、農山漁村、生活拠点、観光拠点

## Bipolarization of “roadside stations” is progressing

Hosei University Center for Regional Research, Visiting Fellow

Hiroko Yamamoto

Hosei Graduate School of Regional Policy Design

Yoshiyuki Okamoto

#### Abstract

The government in Japan promotes tourism as the main strategy of economic growth. According to the government, tourism can create a lot of employment because there are enough resources -nature, culture, climate and food- for tourism in Japan. However, it may be difficult for some local areas which has never been accustomed to tourism to utilize these resources. Many local governments have set roadside stations for their regional development. Although the original aim

of roadside stations was the improvement of local business and the increase of visitors, it is divided into two types: a roadside station as the basement of tourism and that as the convenience store. In the present paper, we discussed the current situation of local areas and the factors underlying the bipolarity of roadside stations.

Keyword: Tourism policy, Foreigner visiting Japan, Rural village, Living base, Sightseeing base

## 1. 研究課題と視点

### (1) 課題

多くの農山村地域の自治体では、地域振興策として「道の駅」を建設している。元々の建設目的は、交流人口の増加に期待して、地域産業を振興させることにあった。しかし近年では、「道の駅」の形態は観光・食彩館拠点としてのものと、「小さな拠点」としてのコンビニ

化したものに二極化していると考えられる。本稿では、これらをそれぞれ便宜上、「観光・食彩館拠点」と「生活拠点」して論じていく。

まずは、「道の駅」における「観光・食彩館拠点」が進行する背景について考えてみる。我が国において観光立国推進基本法が成立し、施行されたのは2007年（平成19年）のことである。地域経済の疲弊から、地域活性化や雇用機会の増大に繋がり、我が国の経済を取り戻

すための重要な成長分野であるとの判断からであった。以降、観光政策の推進が続いている。

政府は観光政策推進の理由として、「我が国には観光に必要な4つの条件（自然・文化・気候・食）が揃っているため、一億総活躍の場になる可能性がある」と言う。だが、観光に無縁だった地域、とりわけ農山村地域において、これら4つの条件を観光資源として活用し、住民が活躍する場とするのは容易なことではない。現状の農山村地域における観光消費は、自然環境体験、農家民泊、農家レストランという形で散見されているが、地域の産業となり雇用の拡大に繋がる事業には至っていない。

一般的な農山村地域の観光消費は、地場産農水産物の直売・加工品販売、飲食メニューの提供である。「道の駅」はこれらの商品を扱う場として知られている。したがって、観光政策の推進により、「道の駅」に対する観光整備という面での期待は今まで以上に高くなっている。

この対極にあるのが、コンビニ化した「道の駅」である。人口規模の小さい農山村では、食材店や交通インフラの閉鎖により、買い物弱者が増加している。国では、こうした地域で生活基盤を支援する「小さな拠点」を形成することを奨励している。「小さな拠点」とは、「暮らしを守り、地域コミュニティを維持して持続可能な地域づくりを目指すための取り組み（内閣府）」のことである。国は、人口減少・高齢化が進行する地域では、生活基盤の補完に適した事業・活動になるとしている。そこで、過疎地域を中心に、「小さな拠点」の推進によって、コンビニ化する「道の駅」が増加しているのである。

本稿では、この二極化が進行する「道の駅」の現状と課題を検証し、今後の「道の駅」における地域活性化の方向性を探った。

## (2) 研究の視点

地域の食料品店などの閉店から、住民が「道の駅」に生活基盤の機能を求めるようになったこと、コンビニの販売スタイルである少量多品目販売商品に対する要望を背景として、過疎地域では「道の駅」のコンビニ化が進んでいる。本稿では、このコンビニ化した「道の駅」を便宜上「生活拠点」として論じることとする。

一方で、「道の駅」は観光立国の推進から期待される

「観光拠点」でもある。特に、観光政策によるインバウンドの拡大に力が注がれており、「道の駅」においてもゲートウェイとしての機能や免税による商品購入への期待が高まっている。しかし、現状の「道の駅」の販売商品の多くは「食」に関するものが主である。つまり、地場産を活用した「食彩館」に類似している。そこで、本稿では、便宜上これを「観光・食彩館拠点」として論じていくことにする。

この二極化の背景を検証する上で、我が国の観光政策と「小さな拠点」政策についても論じていく。

## 2. 世界と我が国における観光の動向

### (1) 世界の観光動向

観光は多くの国において重要な産業となっている。とりわけ近年の躍進は目覚ましく、観光は世界の輸出部門として、燃料、化学に次ぐ3位である（国連世界観光機関：2016年）<sup>1</sup>。また、国際観光客到着数は順調に伸びており、2009年のリーマンシュック時は停滞したものの、すぐに回復し、再び伸びている。国連世界観光機関（UNWTO）によれば、2016年の国際観光客到着数の上位はフランス、アメリカ、スペインとなっており変化はないが、成長国としてアジア・太平洋地域（9%）、アフリカ（8%）、アメリカ（3%）が浮上している。成長国の背景には、アジアを中心とした新興国の順調な経済成長にある。実質GDPと国際観光客到着数は強い正の相関があり（国土交通省）<sup>2</sup>、アジア経済の躍進が国際観光客到着数の増加にも貢献している。特に、アジアは世界経済成長の6割を占めており、この成長は今後も継続すると推測されているため、国際観光客到着数はさらに伸びると予測されている（アジア開発銀行）<sup>3</sup>。

こうした観光動向の中で、さらなる国際観光客到着数に期待したプロモーションが各国で展開されているが、このプロモーション方法にも変化が生じている。近年の情報環境の進展により、プロモーションの媒体はこれまでの紙媒体やテレビから、リアルタイムで情報が得られるスマートフォンへと移行している（渡邊：2016）<sup>4</sup>。したがって、観光客側が求める要望に応じるためには、リアルタイムでの情報提供と対応が求められる。サイトを駆使したリアルタイムでの対応やIOTの活用等が旅行業に及ぼす影響は大きい、と高橋（2017）<sup>5</sup>は指摘

<sup>1</sup> 国連世界観光機関（2016）「UNWTO Tourism Highlights, 2016 Edition」

<sup>2</sup> 国土交通省「平成28年度観光の状況」

<sup>3</sup> アジア開発銀行「Penguatan Ekonomi di Asia Sumbang 60% Pertumbuhan Global」

<sup>4</sup> 渡邊浩良（2016）「観光地マーケティングにおいて日本のDMOが注力すべきこととは」、JTB総合研究所

<sup>5</sup> 高橋一夫（2017）「観光産業のビジネスモデルの変化について」、AD STUDIES Vol.59 2017

している。世界の旅行会社の取扱い順位の上位3位は、Expedia（エクスペディア）、Priceline（プライスライン）、Ctrip（Cトリップ）であり、いずれもがネットを介したOTA（Online Travel Agent）<sup>6</sup>である。つまり、スマートフォンさえあれば、旅行に関する情報取得から予約、そして決済までもができる時代なのである（高橋：2017、渡邊：2016）。

## （2）日本におけるインバウンドの動向

我が国では、観光を基幹産業とするために多様な策が施行されている。特に、インバウンドに力が注がれてきたが、国際観光客到着数の伸びが追い風となり、2016年の外国人旅行者数は2,400万人を超え、観光消費額は3.7兆円であった。当初の目標は東京オリンピック開催年に2,000万人であったが、それを4年も早く達成したことになる。この数値は過去最高であるが、今もお伸びている訪日外国人数に、政府の目標値はさらに高くなっている。2030年の目標値は6,000万人、観光消費額は15兆円、とさらなる数値を追う。

訪日外国人を国別に見ると、上位10位<sup>7</sup>までが全てアジアである（日本政府観光局（JNTO））。この理由には、世界の観光動向と同様に、新興国の順調な経済成長がある。したがって、新興国の経済成長が継続する限り、この傾向が続くとみられている。一方で課題も出てきている。一つは旅行支払額の低下である。中国の「爆買い」もひと段落し、次なる観光消費額の方角性が求められている。二つ目の課題は、インバウンドをいかにして全国展開するかである。訪日観光客が訪れるのは限定された地域に留まっているため、いかにしてそれを拡大させていくのが課題である。

## （3）日本人の国内観光

観光庁によれば、日本人の国内延べ旅行者数は前年比6%増（2016年）であり、国内旅行消費額は前年比2.7%増であった。特に、日本人国内日帰り延べ旅行者数8%増、消費額7%増と好調である。

観光立国の推進によりインバウンドに力が注がれているものの、日本における観光消費額の約6割は日本人国内宿泊旅行が占めているため、日本における旅行消費額の大半は日本人の国内旅行により成り立っていることになる。

国内旅行の課題の一つ目は、一人1回当たり旅行消費額の減少である。二つ目は、今後の国内宿泊者数減少の

問題である。これから日本の少子・高齢化はさらに進行していくため、国内旅行消費額が減少していくと推測されているのである（みずほリサーチ）<sup>8</sup>。予測される観光消費額の減少を、いかにしてカバーしていくのかを考える必要がある。

政府のこれまでの方針を見ていると、当初の訪日外国人の目標値が達成されると、修正して値を倍増させ、次なる目標値としている。こうして次々と目標値を上げていく中で、果たして受け入れ態勢は整っているのか、との疑問の声も上がっている。具体的には、交通インフラ問題や宿泊施設不足、治安の維持が指摘されているのである。こうした課題が十分に議論される期間がない。また、地方における観光収入の増加や雇用の創出に期待して観光を推進させているが、迎え入れる側である地元住民のインバウンドの推進に対する理解は充分とは言い難い。

## 3. ニューツーリズムの推進

### （1）日本におけるニューツーリズムの推進

日本における経済成長を促す分野として観光政策が施行されて以降、さまざまな地域で観光地域づくりが開始された。これにより、それまでに観光とは無縁だった地域では、「何を観光資源とするのか」という課題を抱えることになった。

こうした中で国が推奨するのが、ニューツーリズムである。ニューツーリズムとは、これまでの観光に対して持たれているイメージの物見遊山的な観光旅行ではなく、「地域固有の資源を新たに活用し、体験型・交流型の要素を取り入れた旅行（観光庁）」のことである。観光庁によれば、エコツーリズム、グリーンツーリズム、ヘルスツーリズム、産業観光、などがあり、地域の特性を生かし提供される観光、としている。

これらのニューツーリズムは農山漁村の自然環境に期待される部分が多く、とりわけグリーンツーリズムやエコツーリズムへの期待が高い。グリーンツーリズムとは、「自然、文化、人々との交流を楽しむ滞在型の余暇活動（農林水産省）」であり、エコツーリズムとは、「自然観光資源の保護に配慮しつつ当該自然観光資源と触れ合い、これに関する知識及び理解を深める活動（環境省）」である。農山村地域における観光推進の難しさは、自然観光資源を保護に配慮しつつ、あらゆる観光資源を活用

<sup>6</sup> OTAとは、「インターネット上で取引を行う旅行会社のこと」JTB研究所

<sup>7</sup> 2016年上位10位は、韓国、中国、台湾、香港、タイ、シンガポール、マレーシア、インドネシア、フィリピン、ベトナムである（日本政府観光局（JNTO））。

<sup>8</sup> みずほリサーチ（2016）「2020年の国内宿泊需要予測」



するという、相反する立場で事業を行うことにある。

## (2) 農観連携の推進協定

国では、農山漁村の振興と観光需要を結びつける取り組みを推進している。この政策は、農林水産省と観光庁の連携によって、双方の相乗効果を期待したものである。農山漁村の自然豊かな景観や郷土料理、文化などにより、さらなる国内外からの観光客の増加を目指す。

農山漁村に対して観光客が期待するものには、自然環境や景観がある。近年の農山漁村地域では、農業の生産活動だけではなく、農業・農村の多面的機能という観点からも整備が行われている。多面的機能とは、「国土の保全、水源の涵養（かんよう）、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承等、農村で農業生産活動が行われることにより生ずる、食料その他の農産物の供給の機能以外の多面にわたる機能」である（農林水産省）。しかし、多くの農山漁村では、これらを維持する担い手が不足しており、多面的機能を継続することが容易ではない状況にある。

国が目指す観光立国には、農山漁村の文化、自然環境、景観が有用なものになるという認識は、農山漁村にも広がりつつあるが、農業従事者の高齢化に歯止めがかけられないという現状から、観光を農山村地域の産業として定着させるハードルは非常に高い。

## 4. 「小さな拠点」政策

### (1) 「小さな拠点」とは

人口減少や高齢化が著しい過疎地域では、生活基盤の確保が課題となっている。国では、こうした地域の「集落生活圏」を形成することを推進している。「小さな拠点」と称されるこの取り組みは、一体的な日常生活圏を構築することで生活基盤を維持しようというものである。

この政策のひとつに、買い物弱者対策がある。地域の中心集落や基幹集落に日常生活圏（食材や日常必需品販売店）を構築して、基礎集落間の交通ネットワークの問題を解消しようとする取り組みである。「小さな拠点」づくりの特徴は、その主体が地域住民である、という点にある。この事業・活動は、地域住民が主体となり、行政などと連携して生活基盤づくりを行うという点で、これまでの国や自治体が実施してきた課題解決策とは異なっている。

### (2) 「小さな拠点」の形成

内閣府が実施した調査によれば、全国の市町村におけ

る「小さな拠点」の形成（地方版総合戦略に位置づけている箇所を含む）数は、908箇所に登る。また、その立地施設は、「バス停留所、郵便局、食料品・日用品販売店、運動施設等、飲食店、小学校」等である。しかし、住民の「小さな拠点」の理解や認識が浸透しているとは言い難い。

「小さな拠点」の形成は、「国土審議会集落課題検討委員会のとりまとめ（平成22年）」における提言からはじまった。日常生活サービス機能を集約した場所（小さな拠点）に設置することで、生活基盤を維持していこうとするものである。つまり、徒歩で移動できる範囲内に日常生活サービス機能を集約し、この集約地と各集落とのアクセス手段を確保すれば、高齢者であっても生活の継続が可能になる、という発案である。

地方創生が開始されて以降は、この発案に基づいて「小さな拠点」の形成が推進されている。しかし、「小さな拠点」を形成したとしても、運用していくには課題もある。それは、先述した通り、地域住民が主体となり、行政などと連携して行う事業・活動であるために生じる。住民が主体になり運用していくには、地域コミュニティの充実が必要不可欠である。しかし、人口減少・高齢化の進行は、地域コミュニティを希薄化させる傾向にある。したがって、この相反する現象をいかにして克服し、運用していくのが課題となっている。

「小さな拠点」の発想は優れているが、これが過疎地域等において定着した事業・活動になるのかはこれからの課題である。政策における住民への期待感が高いものの、こうした地域の過疎化はさらに進行している。

### (3) 「道の駅」における「小さな拠点」事業・活動

「道の駅」における「小さな拠点」形成の活動・事業として増加しているのは、買い物弱者対策である。買い物弱者とは、地元小売業の閉店、既存商店街の衰退等により日常生活に必要な買い物をすることが困難になる住民たちのことである。

道の駅が実施する買い物弱者対策の方法としては、主に三つある。一つ目は、販売店が客の注文を受けて、商品を配達するという配達方法である。二つ目は、自宅周辺から商店までの交通アクセスを支援する方法である。三つ目は、移動販売車（小型トラックに冷蔵設備を整備）による販売を行うことである。食材・惣菜の販売商品等を移動販売車に積み、各集落を巡回する方法である。いずれも有用であるが、中でも利用者に最も人気があるのは移動販売車の運用である。自宅近くまで車に食品を積み込んで来てくれるため、とりわけ高齢者には便利なサービスである。また、そこに集まる人々との会話を楽しみにしている住民は多い。さらに、買い物に集ま

る高齢者の見守りにも繋がるとあって、地元自治体ではこの事業・活動に大きな期待を寄せている。

## 5. 「道の駅」の政策

### (1) 「道の駅」の政策

「道の駅」がスタートした1990年代を振り返ると、「道の駅」が始まった当時の背景が見えてくる。一つは、休憩施設の必要性である。当時、自動車保有台数の増加と高速道路の延長により、長距離ドライブが増加し、事故が多発していた。そこで、ドライバーのための休憩施設が必要となったのである。とりわけ、女性・高齢者ドライバーの増加から、一般道路上にも安心して立ち寄れる休憩施設が必要となったのである。二つ目は、バブル経済崩壊後の景気の低迷による地域活性化の必要性にあるだろう。つまり、遠距離ドライブの増加により必要となった国の休憩施設構想と地域活性化が求められるようになった地方自治体の意図が一致した形である。

### (2) 「道の駅」の変遷

次に、「道の駅」がいかなる変遷を辿って現在に至っているのかについて、地域振興施設の様相から検証する。「道の駅」の様相は、概ね2回の転機期を経て、現在に至っていると考えられる。そこで、なにが契機となったのかを解明しながら、3期に区分して見ていくことにする。

#### < 1期：平成5年から2000年まで >

本稿では、1期を「道の駅」誕生から2000年頃までとした。市町村の「道の駅」の主な建設目的は、地域産業の振興である。しかし、明確な振興の形があったわけではないために、観光政策の色彩が強かった。このことは、既存の観光物産館（土産店）から「道の駅」への転換が多かったことから見てとれる。

設置主体である市町村の「道の駅」における目的は産業振興であったが、明確な形が無かったため、まず目指したのは、外部から観光客を誘致することであった。したがって、既存の観光物産館を国土交通省の登録要件を満たすことで、「道の駅」とした箇所が少なくない。当時は「道の駅」における地域振興の形やスタイルが構築されておらず、ドライブインや観光物産館のイメージが強かった。

そこで、1期の「道の駅」における販売商品は、観光客向けの「箱入り菓子」、地元の農水産物の加工食品、地元で生産される製造品（スカーフ、ネクタイ、財布、

アクセサリなど）といった土産物であった。また、提供される飲食メニューはドライブインで提供されているラーメン、うどん・蕎麦等の軽食メニューが中心であった。

#### < 2期：2000年から2011年まで >

2期は、2000年から2013年頃までの間であり、この頃に一回目の転機が起こる。この時期、観光物産館やドライブインから脱し、新たな販売スタイルが主流となっていた。販売商品の主流は、農水産物の直売・加工品、地場産の食材を使ったメニューである。

これを後押ししたのは、2000年を目前に施行される「食料・農業・農村基本法（以下「基本法」）」<sup>9</sup>である。この基本法では、食料の安定供給の確保、農業の持続的な発展、農業の生産活動により生じる多面的機能を基本指針とした。この方針のもと、農山漁村の活性化は国の政策として施行されていく。つまり、この基本法によって、農村は、①多面的機能、②食料自給率の向上、③地産地消の機能を持つものとして推進されることとなる。こうした動向の中で、さらなる追い風になったのが、輸入食材や加工品の事件・事故の発生である。これにより国民の国産農産物への要望が一気に高まりを見せる。これが、この時期の転換期の契機のひとつとなる。

二つ目の契機となったのは、「道の駅」の課題からの脱却にある。これまでの観光客向けの品揃えだけでは運営が厳しいと判断する「道の駅」が出現し、販売商品の転換を行ったのである。観光入れ込み客数は季節性が高く、冬場の入れ込み客数の減少が課題となる。こうした状況下で、地元や周辺域の住民をターゲットにした地元密着型の販売を行う「道の駅」が出てくる。地元密着型は、農水産物産直・加工品販売や地場産食材を使った飲食メニューを主流にしている。つまり、それまでの外部からの客に代わって、地元住民を主な客層としたのである。

#### < 3期：2011年から2016年 >

3期は、東日本大震災（2011年）以降である。この災害は「道の駅」の大きな転機となった。震災の発生において「道の駅」が担った①自衛隊等の基地、②全国から集まる物資の集積および配送の拠点、③道路利用者の支援が評価され、あらためてその存在意義を問う形になったのである。つまり、東日本大震災が契機となり、非常時の拠点の必要性が再確認されたのである。このことにより、「道の駅」は単なる休憩施設にとどまらず、非常時の際には命を繋ぐ拠点にもなりうることを証明した出来事となった。こうして、「道の駅」における防災拠点化が展開されていくことになる。

<sup>9</sup> 1999年7月施行。

この時期になると、人口減少・高齢化の進行により、人口規模の小さい農山漁村を中心に、「道の駅」のコンビニ化が進行してくる。食材店や交通インフラの閉鎖により買い物弱者が増加したことから、「道の駅」においても買い物弱者対策が見受けられるようになる。また、販売商品にも変化が出てくる。弁当や総菜、日常生活必需品を販売する「道の駅」が増加してくる。さらには、過疎地域を中心にコンビニそのものを入店させた「道の駅」が増えてくる。つまり、「小さな拠点」政策の一環である。

他方で、観光・食彩館型の「道の駅」も増えてくる。これまでにあった体験施設、温泉施設といった従来の併設施設ではなく、キッズルームや遊園地等を配した、テーマパークに類似した「道の駅」である。これを後押ししたのは、地方創生の推進である。地域の特産物や観光資源を活用して交流人口を増やし、「地域にしごとを生み出す核へと独自の進化を遂げた（国土交通省）」点が評価され、地方創生の拠点とするべく支援が行われている。こうして、「道の駅」は立ち寄り休憩施設として使われるだけではなく、「道の駅」そのものが目的地となるような箇所も増加している。

### (3)「道の駅」におけるインバウンドの状況

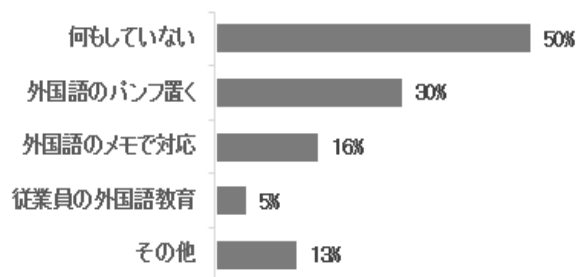


図1 「道の駅」におけるインバウンド対応(n=634)

資料：筆者作成

国ではインバウンドの推進に向けて、観光資源の発掘や快適な観光環境の構築が実施されている。しかしながら、「道の駅」のインバウンド対応は未だ浸透してはいないのが現状である（図1）。浸透しない背景には、「道の駅」を利用する訪日外国人が少ないことがあるだろう。訪日外国人の行き先は東京や大阪が中心であり、また観光地として訪れる地域は京都などの有名観光地に限られる傾向にある。

したがって、多くの「道の駅」のインバウンドへの対応は進展していない。インバウンド対応を実施している「道の駅」でも、「英語のパンフレットを置く」、「英語で

書かれた簡単なメモにて対応する」に留まっている。

## 5. 「道の駅」の分類別に見た特徴

「道の駅」は地域性があるため簡単に一括りにはできないが、試みとして、本稿では「道の駅」の売上と集客数を手掛かりとした類型化を行った。

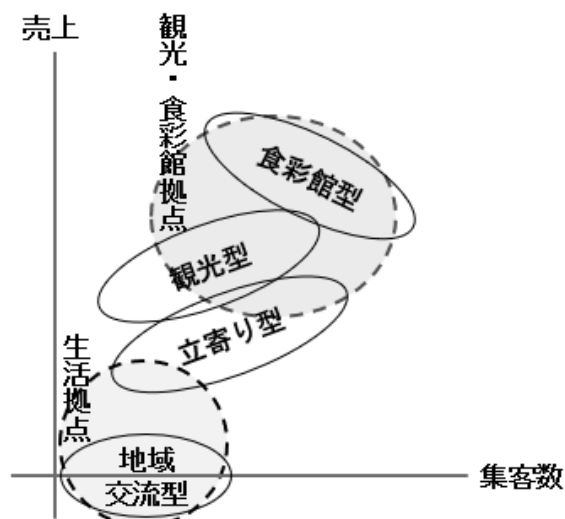


図2 売上・集客数からの分類

資料：筆者作成

アンケート調査<sup>10</sup>における売上と集客数の散布図をもとにした類型化が「図2」である。「道の駅」の売上・集客数は、設置場所によって左右される傾向にある。中でも大きな要因は、「道の駅」と隣接する道路の交通量である。このことは、利用客の最大の目的がドライブ中のトイレ休憩にあることから容易に想像がつく。また、地元や周辺域の人口規模、農水産業の生産量、観光地の有無、都市部からの距離などの影響によって、売上・集客数は影響を受ける施設である。

売上・集客数の散布図を基に類型化を行い分類し、それぞれの分類を便宜上、「食彩館型」、「観光型」、「立ち寄り型」、「地域交流型」とした。次に、この類型化の特徴を示す。

### <食彩館型>

売上・集客数が高い傾向にある。特に、都市が近隣にある場合は、さらに高い傾向にある。農水産物直売・加工品店、飲食店がテナントとして入り、販売品は一見するとスーパーに類似しているが、差別化を図るために地産地消を売りとしている。また、各テナントの入店については、地域の「道の駅」に相応しい販売商品か、提供

<sup>10</sup> 山本・岡本（2013）「全国「道の駅」のアンケート調査報告書」地域イノベーション No16, 法政大学地域研究センター, 山本・岡本（2016）「道の駅による地方創生拠点の形成」地域イノベーション No19, 法政大学地域研究センター



サービスかなどを、設置主体（市町村等）と協議を行い、入店させている。

2000年代に入り登場してくるのが、「食彩館型」である。これは、「観光型」の課題となっていた冬場の観光客の減少を払拭する方法として登場してきた。主力販売商品をそれまでの土産物から、日常の食材販売へと転換させていることが特徴である。販売商品は、地場産の新鮮な農水産物直売と加工品が主流である。地元密着型のこの商戦は、季節的な要因に左右されることがなく、日常の食材購入は、客単価が安定しているため、年間を通した売上が見込めるという大きなメリットがある。

さらに、地元・周辺住民に人気が高い食彩館型の「道の駅」は、外部から来る観光客にとっても魅力的な観光スポットになっている。

#### <観光型>

「道の駅」は道路利用者の快適な休憩施設と地域活性化の拠点づくりの双方を癒合させた施設であるが、設置している市町村の多くは、観光入れ込み客に期待している。筆者等が実施した調査（2016年）では、地域で果たす機能として「観光振興」を挙げている「道の駅」が8割を占めた。一方で、地元や近隣に「人気の観光地がある」と回答している「道の駅」は4割に留まっている。つまり、地元や近隣に有名な観光地がなくとも、「道の駅」を設置することで、「観光拠点」としていることが推察される。

「観光型」は、地元や近隣に観光地がある。売れ筋商品は、菓子類（箱入）、農水産物およびその加工品である。地元で製造される手工芸品や酒類等も販売しているが、購入する客は多くはない。また、売れ筋商品である菓子類（箱入）が地元で製造される割合は少なくなっている。製造しているのは、県内もしくは隣接県である場合が多い。その理由は、地元・近隣の製造業者の減少にある。したがって、「観光型」の販売商品は、近隣の「道の駅」と似通った販売商品である場合が増加している。

近年に建設される観光型を目指す「道の駅」の場合、農水産物の直売・加工品、飲食メニューを前面に出した箇所が多く、まさしく「観光・食彩館」である。中には、テーマパーク化した施設が建設されており、「道の駅」を目的地させる施設が増えている。

#### <立ち寄り型>

「立ち寄り型」は、交通の要所や「道の駅」の接面道路の交通量が多い位置に設置されている。したがって、駐車場は広大であり、大型車両の駐車台数も多く確保されている。

利用客は立ち寄り休憩を目的としているため、滞在時間は少ない。そこで、販売商品や提供サービスは高速道路のSAやPAと類似している。たとえば、飲食施設は

軽食・喫茶を充実させており、短時間で済ませることができる工夫をしている。

「立寄り型」の特徴は、客層が観光客の目的地までの立寄りと、トラック輸送等の営業車両による休憩の2つに分けられることである。2つの客層のいずれの立寄り客が多いかによって、「道の駅」の売上に差が出てくる。トラック輸送等の営業車両が多い場合、観光客のような季節的な要因が少ないため、売上は高い傾向にある。

#### <地域交流型>

過疎地域や条件不利地に多く見受けられる。「地域交流型」は売上・集客数が低い傾向にある。山間部や冬場の道路の凍結が多い地域では、限られた曜日の開店や開店期間（冬場は閉店）の調整を行っている箇所がある。

「地域交流型」は、もともとは「観光型」に期待して建設した地域が多い。しかし、高速道路の開通や地域の人口減少・高齢化の進行により、「道の駅」の販売商品や提供サービスが維持できなくなり、これらの施設を縮小し、「地域交流型」へ転換した形である。

近年に建設される「道の駅」の中には、当初から地域住民のコミュニティの充実や交流、生活基盤を目的に建設する箇所が見受けられるようになった。したがって、コンビニ店の入店やミニコンビニ化、金融機関ATMの設置などにより、生活基盤を補完する仕様になっている。中には、診療所や役場の出先機関を設置している地域がある。

以上が、4つに分類に区分した際の様相である。「道の駅」によっては、複数の型を兼ね備えた箇所や独自の路線を行く施設もある。

## 6. 「道の駅」の提供サービスと売上・集客数

### (1) 地場産の農水産物の活用

農水産物の直売・加工品や飲食の提供は、「道の駅」の売りである。これは客のニーズも高く、農水産物を豊富に取り揃えた「道の駅」は売上が高い傾向にある。アンケート調査結果をもとに分析を行った結果、「農水産物が豊富」と回答している「道の駅」の売上は高い傾向にあった。その逆に、「農水産物が少ない」と回答している「道の駅」の売上は低い傾向にあった。

このように、農水産物の豊富さは「道の駅」の売上を左右するといえる。しかし、一定額以上の収益を上げようとする場合、それは農水産物の豊富さだけでは達成できない。たとえば、農畜生産量の上位県が「道の駅」の売上においても上位県になるのかというと、必ずしもそうではない。売上の上位にある「道の駅」は、実に上手



く創意工夫を行っている。また、地元生産者の意識と、運営者の戦略やマーケティング力が高い。つまり、地域資源を最大限に活用する工夫を行っている。

## (2)「道の駅」の設置場所と売上・集客数

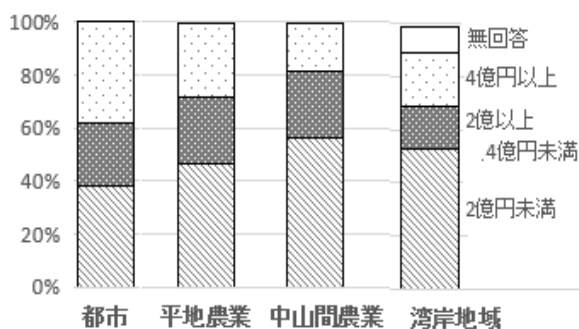


図3 道の駅の売上 (n=634)

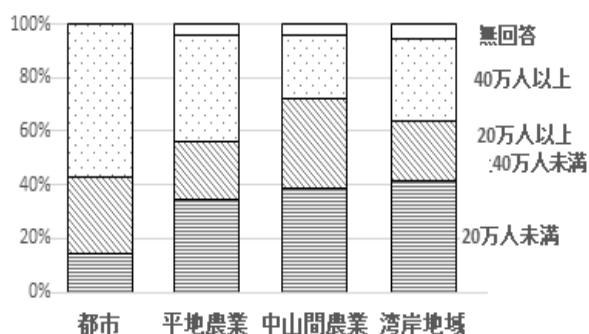


図4 農業地類別集客数 (n=634)

資料：筆者作成

アンケート調査結果（2016年）を使って、「道の駅」がどのような地域に設置されているかを農業地類<sup>11</sup>に区分して、それぞれの地域の売上と集客数を検証した。

地類別の設置状況は、「中山間農業地域」6割強、「平地農業地域」2割強、「湾岸地域」1割、「都市的農業地域」1割弱、である。農業地類別の売上・集客数を見ると、売上・集客数が高いのは都市的地域である。都市的農業地域の4割は、4億円以上の売上がある。一方、「中山間農業地域」や「湾岸地域」においては、売上2億円未満が6割を占めており、売上は低い傾向にある（図3）。

集客数においても同様に都市的地域が多く、その他の地域との差が大きい（図4）。「道の駅」の集客数は交通量に比例する傾向にあるため、これは必然ともいえる。したがって、都市近郊にある「道の駅」は交通量に恵まれているため、集客には非常に有利といえる。

他方で、「中山間農業地域」や「湾岸地域」に立地し

ていても売上・集客数が高い「道の駅」がある。これらの「道の駅」の中には、交通の要所に立地している場合もあるだろうが、それだけでなく、その多くは地元生産者の意識と運営者の戦略やマーケティング力が高いと推察される。つまり、「道の駅」自らが集客力を生み出しているのである。

## 7. 利用客側から見た「道の駅」

### (1) 利用したい「道の駅」の条件

筆者等が行った調査<sup>12</sup>を中心に、「道の駅」利用者側のニーズを検証してみる。

#### <清潔なレストルーム>

客の利用したい「道の駅」は、トイレの綺麗な施設である。「道の駅」の利用者は、どのような施設を選択しているかについて調査したところ、圧倒的に多かったのが「トイレが綺麗」であった。「道の駅」の利用目的がトイレ休憩客であるため、トイレの清潔感や仕様は重要なポイントになる。

特に、女性はトイレの清潔感を好む傾向にある。こうしたことを「道の駅」側でも心得ていて、近年に建設される「道の駅」は、トイレ・レストルームの整備に多くの予算をかけている。授乳室やおむつ替えシートの整備も進んでおり、先進的なレストルームの整備を行っているデパートやホテルと遜色ない施設が見受けられるようになった。また、建設年度が古い「道の駅」でも、レストルームの改装を行う箇所が増えて来た。

さらに、レストルームに生花が飾られるようになってきた。レストルームの飾られている生花は、細やかな気配りを表すものであり、印象に残る「おもてなし」である。こうした心遣いは、女性客の心を掴む有用なサービスとなるだろう。

#### <豊かで新鮮な農水産物直売>

次いで、利用したい「道の駅」の選択理由で多いのは、「農水産物の豊富さ」である。新鮮な農水産物の購入を目的に来る客が多く、安価な価格で購入できることも魅力である。しかし、最も重要なポイントは鮮度の良さである。特に、中高年女性の鮮度の良い品へ対するニーズは高く、夕食に使用する食材として購入している。したがって、新鮮な地場産の食材が豊富な「道の駅」は、集客数・売上ともに高い傾向にある。

#### <新鮮な地場産の食材を活用した飲食メニュー>

新鮮な地場産の食材は、飲食施設のメニューにも活か

<sup>11</sup> アンケート調査の農業地域は農林水産省における農業地類ではなく、都市的地域、平地農業地域、中山間農業地域、湾岸地域等、とした。

<sup>12</sup> Web アンケート調査 2016年3月、n=2066

されている。そのため、新鮮な農水産物を提供している「道の駅」では、飲食施設が繁盛している。中でも、鮮度が勝負の海産物を活用したメニューは人気が高い。客はそのメニューを目的に来る。この場合、価格が多少高くとも、「新鮮・美味しい」というイメージがあれば、よく売れるメニューとなっている。

#### ＜手作りの土産品＞

かつて、土産品は第三者に渡す品が多かったが、近年では当人か家族（配偶者）に購入する割合が高くなっている。つまり、自宅で食することが多くなっている。そこで、菓子類の土産品は大箱より小箱の商品の方が売れている。

特に人気があるのは、地元の手づくりの食品である。この手づくりの食品は、地元住民も購入している。地元民が購入するのは、かつて自宅で作っていた料理を作らなくなっているからである。家族数の減少や高齢化から、自宅で作る機会が減少しているのである。したがって、懐かしい味を求める地元客のニーズが高い。

### (2)「道の駅」の消費額

「道の駅」において、客はどれくらいの金額を使っているのだろうか。消費額について、性別・年齢層別に検証してみた。

筆者等の調査では、「道の駅」で使う金額は1,000 円前後である。箇所によって差はあるが、飲食施設を併設している場合は、客単価が高くなる傾向にある。それは、飲食施設では1,000 円前後を消費するからである。また、飲食と並んで消費額が高いのは農水産物の直売と土産品の購入である。

「道の駅」では、2,000 円以上の消費額は男女ともに少ない。しかし、希少ではあるが3,000 円前後の消費額を持つ「道の駅」がある。この場合は、いわゆる「食彩館型」が多く、自宅で消費する食材や惣菜を中心に購入するため、消費額が高くなる。こうしたことから、「道の駅」で最も多い買い物客は中高年の女性である。また、若年女性は土産物を多く購入する傾向にある。したがって、女性は「道の駅」にとって有用な客となっている。

## 8. 「道の駅」における 2 極化の課題

### (1) 地域の特徴と「道の駅」の方向性

これまでに検証して来たとおり、「道の駅」の販売商品や提供サービスは変化しており、「道の駅」のタイプも二極化する傾向にある。この二極化が先述のとおり、「観光・食彩館拠点」と「生活拠点」である（図2）。いずれの傾向を示すのかは、地域が置かれている環境や

「道の駅」の設置位置によるところが大きいと考えられる（図5）。

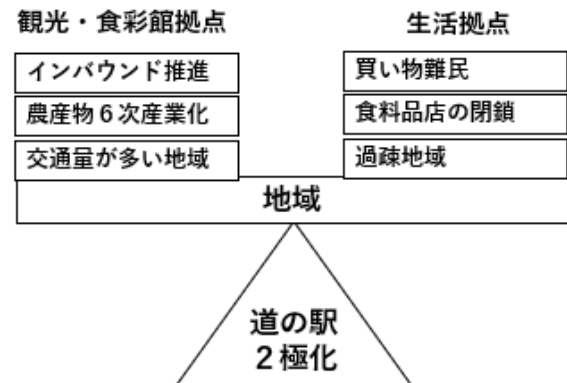


図5 2 極化する「道の駅」

資料：筆者作成

「生活拠点」になる「道の駅」がある背景は、人口減少・高齢化の進行から発生する生活課題への対応策として「道の駅」が活用されていることである。もう一方の、「観光・食彩館拠点」の背景には、観光立国の実現に向けた政策により、市町村に課せられた観光地域づくりがある。

近年に新たに建設される、あるいはリニューアルされる「道の駅」は、この二極化が意識されていることがうかがわれる。交通量が見込める位置に建設される「道の駅」は、大型化施設の傾向にある。一方、過疎地域で交通量が見込めない地域では、「小さな拠点」を意識した小型化した「道の駅」の作りとなっている。いずれにしろ、これまでの「道の駅」が抱えてきた課題を払拭する形で建設されている。

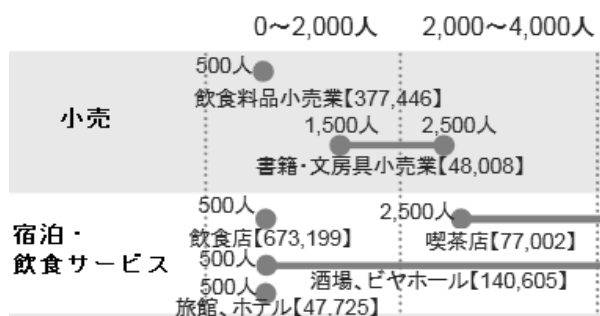
### (2)「道の駅」におけるコンビニ化の課題

過疎地域を中心に、「道の駅」のコンビニ化は進んでいるが、問題も多い。それは、商店や施設が継続していくには、サービス施設の立地要件を満たす必要があるからである。

国土交通省の資料によれば、飲食品小売業が継続するには、周辺に最低でも500 人の人口規模が必要とされている（図6）。しかし、過疎地域等ではこの500 人を確保することが容易ではない。こうした環境下で、「道の駅」の販売商品をコンビニ化した場合、継続できるのかという問題がある。

過疎地域の「道の駅」で、日常雑貨や食材・惣菜の少量多品目を取り扱うことは、住民の生活に対する大きな支援となると考えられる。しかし、過疎地域ではさらなる人口減少の可能性が高く、これを継続させていくことは難しい。したがって、コンビニ化するには運用資金の

調達が必要となる。この問題はまさしく「小さな拠点」の運用の課題と同様に、住民と自治体との連携により、知恵を出し合って解決するしかない。



注：【】内は全国の施設総数

図6 サービス施設の立地する確率が50%及び80%となる自治体の人口規模

出典：国土交通省（筆者加筆）

### (3)「観光・食彩館拠点」の課題

自動車利用者の休憩施設は「道の駅」でのみならず、高速道路上のSA（サービスエリア）やPA（パーキングエリア）においても変化している。しかも、SAやPAは高速道路利用者だけではなく、一般道からも利用できる施設が増加している（図7）。現在（2016年7月）、全国のSA・PAの862箇所のうち、ウェルカムゲートが214箇所に設置されている。また、ハイウェイオアシス（高速道路の休憩施設から隣接する公園等の施設を一体的に整備）にも23箇所のウェルカムゲートが設置されている。一方、「道の駅」も同様に高速道路から入れる箇所が有るが、SA・PAほど双方向から利用できる箇所は多くはない。

さらに、近年のSAやPAでは物販や各種のサービス提供が充実しており、地域活性化の一端を担う施設も増加している。たとえば、愛知県の刈谷パーキングエリアは、地元の農水産物の直売をはじめとして、その加工品や弁当・惣菜などを販売しており、「道の駅」と似通った販売商品も手掛けている。しかも、この施設全体の集客数は800万人を超えており、一般的な「道の駅」の集客数と比較すると、その差は数十倍の規模となる。今後こうした高速道路のSA・PAを活用した地域活性化は進展して行くと考えられる。

国土交通省では、地方自治体との連携により観光振興や地域活性化を推進させる方針である。その一環として、高速道路の休憩施設を活用した取り組み（取り組みモデル箇所）に対して、支援策を実施している。また、沿道地域から利用できるSA・PAが増加しており、今後の進展にも期待されている。こうした状況から、SA・PAの休憩施設が「道の駅」の競合店となる可能性が高くな

ると考えられる。

高速道路のSA・PAはいずれの地域にもあるわけではないが、全国的高速道路網は広がっている。しかも近年のSA・PAにおける販売商品は、「道の駅」の販売商品との区別がつきづらくなりつつある。いかにして販売商品や提供サービスの差別化を図るかが「観光・食彩館拠点」道の駅の課題となるだろう。

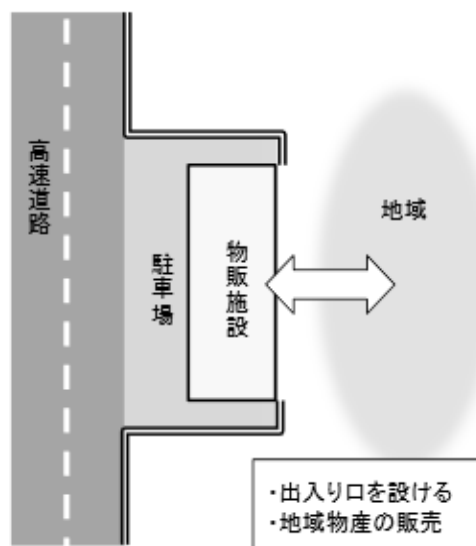


図7 沿道地域から利用できるSA・PA

出典：国土交通省

## 9. 考察

本稿の目的は、二極化が指摘される「道の駅」の現状と課題を検証し、今後の「道の駅」における地域活性化の方向性を探ることにある。

「道の駅」の二極化が進行する背景には、「道の駅」の設置地域の変化が関係していると考えられる。特に人口減少・高齢化の進行は「道の駅」の販売商品や提供サービスにも影響を与えている。また、国の観光政策や「小さな拠点」政策の推進により、この二極化が進行していると示唆される。

以下に二極化している「道の駅」の今後の方向性を示す。

### 1. 「生活拠点」が必要な地域の「道の駅」

過疎地域を中心に発生している「道の駅」のコンビニ化は、生活基盤の変化によるところが大きい。課題は、これを継続させる仕組みの構築である。そもそも、コンビニエンスストアが進出しない地域は、立地条件が揃っていない。したがって、この条件が不足する地域における「道の駅」のコンビニ化は、継続していくことが容易



ではない。「小さな拠点」形成と同様に、地域住民が主体となり、行政などと連携した仕組みをいかにして作っていくのが課題である。「道の駅」は地域振興施設という位置づけであり、福祉施設ではないため、収益をとまなう事業が課せられる。であるならば、住民の問題意識や危機意識の共有とともに、これまでにない新機軸が必要ではなかろうか。

たとえば、地方創生により、地方移住が推進されているが、移住者には雇用や日常生活における生活基盤をどうするかが大きな課題となる。雇用の場が不足する地域では、新たな産業が必要となっている。新たな産業創出ができなければ持続可能な地域にはならない。したがって、地元住民のみならず UI ターン者等と連携した新たな産業による雇用の場の創出が重要となるだろう。よって、各政策は単独ではなく、複合的な視点から地域政策を描くことが必要であろうと示唆される。

## 2. 「観光・食彩館拠点」を形成している「道の駅」

我が国の観光立国の推進により、「観光・食彩館拠点」への期待は益々高まっている。現在の一般的な「道の駅」の販売スタイル・提供サービスは、「観光・食彩館拠点」を形成した先駆者等によって創り出されて来たものと推察される。こうした拠点が形成できる地域は、恵まれた環境と「道の駅」の立地条件が揃っていると考えられる。ただ、これらの環境や立地条件が当初から揃っ

ていた場合だけではなく、「道の駅」が交流人口を伸ばすことによって条件が徐々に構築されてきた場合も見受けられる。この場合、地域の産業を最大限に活かした6次産業化や多様な戦略が構築に寄与してきたものと推察される。

課題は、今後の人口減少・高齢化の進行により発生する地域や利用客の変化ではなかろうか。とりわけ、「道の駅」の売りである農水産物生産者の減少と高齢化が問題となるだろう。地場産の農水産物頼りの商戦がどこまで継続できるのかが鍵になる。また、今後も車で訪れる集客数の確保ができるのかも問題になる。これは、観光客をターゲットにした箇所だけではなく、地元・周辺域住民をターゲットにした地元密着型施設でも同様に問題となる可能性がある。

これまでに構築された仕組みや組織では、我が国の人口減少・高齢化の進行により今後発生する問題に対応できなくなる可能性が高い。そこで今後は、変化に柔軟に対応できる仕組みや拠点づくりを考えていくことが必要だろう。

以上から、いかなる拠点の形成を行う場合でも、変化に対応できる柔軟性と多様性のある新機軸が必要になると示唆される。ただし、本稿の考察が「道の駅」すべてに該当するとは言い難い。したがって、さらなる調査・研究の必要性があると考えている。

## 参考文献

1. 国土交通省 HP (<http://www.mlit.go.jp/>)
2. 農林水産省 HP (<http://www.maff.go.jp/>)
3. 経済産業省 HP (<http://www.meti.go.jp/>)
3. 外務省 HP (<http://www.mofa.go.jp/>)
4. 厚生労働省 HP (<http://www.mhlw.go.jp/>)
5. 日本政府観光局 (JNTO HP (<https://www.jnto.go.jp/jpn/>))
6. 総務省統計局 HP (<http://www.stat.go.jp/>)
7. 山本・岡本 (2013)「全国「道の駅」のアンケート調査報告書」地域イノベーション No16, 法政大学地域研究センター,
8. 山本・岡本 (2016)「道の駅による地方創生拠点の形成」地域イノベーション No19, 法政大学地域研究センター